Организация Объединенных Наций S/2016/915



Совет Безопасности

Distr.: General
28 October 2016
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 28 октября 2016 года на имя Председателя Совета Безопасности

В соответствии с просьбой Совета Безопасности, содержащейся в пункте 33 резолюции 2296 (2016) от 29 июня 2016 года, имею честь представить мои рекомендации, касающиеся практических мер, которые будут приняты суданскими сторонами при поддержке со стороны Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре в целях обеспечения ощутимого прогресса в деле достижения показателей, одобренных Советом Безопасности в его резолюциях 2148 (2014), 2228 (2015) и 2296 (2016) (см. приложение).

Мои рекомендации, подготовленные по итогам обсуждений на совещании Совместной рабочей группы, состоявшемся 17–20 октября 2016 года, и двадцать второго совещания трехстороннего механизма, состоявшегося 20 октября 2016 года, и содержащие краткий обзор нынешнего состояния дел с достижением каждого из установленных показателей, содержатся в приложении к настоящему документу и предусматривают продвижение вперед процесса дальнейшего осуществления и подготовку графика такого осуществления.

Буду признателен за доведение настоящего письма и приложения к нему до сведения\членов Совета Безопасности. Я по-прежнему остаюсь в распоряжении Совета Безопасности и готов представить по их просьбе краткую информацию по этим рекомендациям.

(*Подпись*) **Пан** Ги Мун

16-18903 (R) 011116 021116



Просьба отправить на вторичную переработку



Приложение

Рекомендации Генерального секретаря, представленные в соответствии с пунктом 33 резолюции 2296 (2016) Совета Безопасности в отношении мандата Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре

Введение

1. После корректировки контрольных показателей Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций (ЮНАМИД), произведенной 15 апреля 2014 года (см. S/2014/279), и их одобрения Советом Безопасности в его резолюциях 2148 (2014), 2228 (2015) и 2296 (2016) и Советом мира и безопасности Африканского союза 22 июня 2015 года (коммюнике DXVI) и 13 июня 2016 года (коммюнике DCV) и в соответствии с просьбой Совета, обращенной к Генеральному секретарю, представить рекомендации о практических мерах, которые должны быть приняты всеми суданскими сторонами при поддержке ЮНАМИД в целях обеспечения ощутимого прогресса в деле достижения контрольных показателей, Секретариат и Комиссия Африканского союза провели дальнейшие обсуждения с правительством в рамках Совместной рабочей группы. Совместная рабочая группа была учреждена в соответствии с пунктом 7 резолюции 2173 (2014), в котором содержится просьба к Генеральному секретарю представить рекомендации в отношении стратегии свертывания деятельности ЮНАМИД.

2. Совместная рабочая группа провела свое совещание в Хартуме 17–20 октября 2016 года для оценки хода достижения трех контрольных показателей Операции, в частности уделив особое внимание положению дел с осуществлением рекомендаций, вынесенных в докладе Группы от 23 мая 2016 года. Трехсторонний стратегический механизм в составе представителей правительства Судана, Африканского союза и Организации Объединенных Наций контролирует работу Группы; механизм провел совещание 20 октября в Хартуме и был информирован о достижении группой консенсуса по вопросам, касающимся процедур, сроков и объема работы по осуществлению стратегии свертывания деятельности ЮНАМИД. При этом трехсторонний механизм достиг договоренности относительно необходимости возобновления работы Группы в течение двух недель, с тем чтобы иметь возможность провести дополнительные консультации в целях завершения работы по проекту итогового документа.

3. В дополнение к моему последнему докладу Совету Безопасности о ЮНАМИД от 27 сентября 2016 года (S/2016/812), в котором содержится подробная обновленная информация и анализ конфликта, а также политической ситуации в Дарфуре в период до 15 сентября 2016 года, ниже приводится краткий обзор с акцентом на основные успехи на пути к достижению контрольных показателей за период с 1 июля, а также рекомендации в отношении неотложных практических шагов в течение следующих шести месяцев, которые имеют решающее значение в деле реализации стратегии свертывания деятельности Операции.

Контрольный показатель 1. Обеспечение всеохватного мирного процесса путем посредничества между правительством и не подписавшими документ вооруженными движениями на основе Дохинского документа о мире в Дарфуре

Ход достижения

4. В Западном и Восточном Дарфуре в настоящее время отсутствует какое-либо активное взаимодействие с вооруженными группами. При этом, хотя в период с апреля 2015 года между Суданскими вооруженными силами и Движением за справедливость и равенство или Освободительной армией Судана-Минни Минави (ОАС/ММ) не было вооруженных столкновений, вооруженный конфликт с Освободительной армией Судана/группировкой Абделя Вахида (ОАС/АВ) продолжается в некоторых западных районах Джебель-Марры, не прилегающих к Северному, Центральному и Южному Дарфуру, который влечет за собой серьезные гуманитарные последствия для гражданского населения в этих районах.

5. 8 августа 2016 года ДСР и ОАС/ММ подписали соглашение о «дорожной карте» при посредничестве Имплементационной группы высокого уровня Африканского союза по Судану после завершения процесса устойчивого посредничества и переговоров при поддержке ЮНАМИД. Однако, по состоянию на сегодняшний день соглашение о прекращении боевых действий не подписано, хотя по-прежнему предпринимаются усилия по достижению этой цели. Как отмечалось в моем последнем докладе, 14 августа переговоры о прекращении боевых действий были приостановлены в результате возникших между сторонами разногласий по вопросам, касающимся раскрытия информации о местонахождении повстанческих сил, роли Дохинского документа о мире в Дарфуре в качестве основы для последующих политических переговоров, необходимости создания новой совместной структуры для осуществления надзора за гуманитарными операциями, а также по вопросу об освобождении военнопленных. Тупиковая ситуация, возникшая в процессе переговоров между правительством и Народно-освободительным движением Судана (Север), которые проводились одновременно, отрицательно сказалась на ходе переговоров по Дарфуру. Группировка ОАС/АВ продолжает отказываться от любого участия в прямых переговорах с правительством.

6. В сентябре правительство Судана объявило о «завершении» подготовки получившего поддержку международного сообщества Дохинского документа о мире в Дарфуре (ДДМД) и расформировало связанную с ним Дарфурскую региональную администрацию, за исключением Дарфурской земельной комиссии, Комиссии по вопросам добровольного возвращения и расселения, Комиссии по установлению истины, справедливости и примирению, Комиссии по осуществлению договоренностей по вопросам безопасности в Дарфуре и Фонда реконструкции и развития Дарфура. Эти комиссии будут продолжать функционировать под контролем администрации президента. В настоящее время в Дарфуре продолжается процесс внутреннего диалога и консультаций.

7. Рассчитанный на один год процесс завершился 10 октября проведением Конференции по национальному диалогу, участники которой приняли национальный документ в качестве стратегии для осуществления реформы, и основы для новой Конституции, хотя по состоянию на сегодняшний день ни одно из движений в Дарфуре не подписало этот документ. В национальном документе указано, что эти группы в будущем могут присоединиться к нему.

Рекомендации

8. Генеральный секретарь вынес следующие рекомендации:

a) Признавая усилия правительства Судана по выполнению своих обязательств в соответствии с Дохинским документом о мире в Дарфуре, крайне необходимо призвать правительство продолжать добиваться достижения всеобъемлющего политического урегулирования, а также настоятельно призывать ОАС/АВ подписать «дорожную карту», а движения, не подписавшие национальный документ, — подписать его в приоритетном порядке;

b) все суданские стороны в конфликте в Дарфуре должны незамедлительно подписать соглашение о прекращении боевых действий;

c) ЮНАМИД и страновая группа Организации Объединенных Наций будут оказывать поддержку в работе остальных комиссий Дарфурской региональной администрации. Кроме того, они должны ускорить фактическую передачу функций ЮНАМИД учреждениям Организации Объединенных Наций, имеющим сравнительные преимущества, в целях завершения выполнения этой задачи к июню 2017 года. Серьезные финансовые, кадровые и материально-технические проблемы препятствуют оперативной и эффективной передаче функций. ЮНАМИД и Секретариат будут работать в тесном контакте с донорами и учреждениями Организации Объединенных Наций в целях решения этих проблем и ускорения переходного процесса.

Контрольный показатель 2. Обеспечение защиты гражданских лиц и беспрепятственного гуманитарного доступа, безопасности и защиты гражданского персонала

Ход достижения

9. В тех районах, в которых наблюдается прекращение или снижение остроты активного вооруженного конфликта, число гражданских лиц и общин, непосредственно страдающих от последствий вооруженного конфликта, сократилось. В то же время гражданские лица по-прежнему подвергаются серьезной опасности, включая опасность повсеместного распространения оружия, преступности, межобщинных споров и действий вооруженных ополченцев. Трудности в области охраны порядка и в деятельности полиции и правоохранительных органов по-прежнему являются серьезной проблемой в деле устранения рисков, связанных с обеспечением защиты, даже несмотря на предпринятые правительством активные усилия в этой области за счет совершенствования методов работы полиции, принятия более эффективных мер по обеспечению общественного порядка в общинах, совершенствования методов работы правоохранительных и судебных органов и Специального прокурора по пре-

ступлениям в Дарфуре. Правительство Судана объявило о разработке поэтапного плана для решения проблемы распространения стрелкового оружия в Дарфуре, а в трех штатах, а именно в Западном, Центральном и Северном Дарфуре, были приняты определенные меры для сокращения присутствия стрелкового оружия.

10. Примерно 2,6 миллиона перемещенных гражданских лиц, в том числе порядка 1,6 миллиона человек в 60 лагерях, страдают в результате вооруженного конфликта в регионе с самого его начала, а около 300 000 других лиц были зарегистрированы в качестве беженцев в Чаде. Новые перемещения гражданского населения в географическом плане ограничиваются районом Джебель-Марра, где вооруженный конфликт привел к перемещению значительного числа людей с начала 2016 года, и, в меньшей степени, районами, затронутыми межобщинными конфликтами. Внутренне перемещенные лица в нескольких местах становятся объектом нападений со стороны вооруженных элементов. Тем не менее, улучшение условий в некоторых районах позволило добиться возвращения в свои дома приблизительно 59 000 человек.

11. Продолжают поступать сообщения о нарушениях прав человека, в том числе женщин и детей. К числу таких нарушений относятся нарушения прав на жизнь, физическую неприкосновенность, случаи сексуального и гендерного насилия, случаи связанного с конфликтом сексуального насилия, а также произвольные аресты, незаконные задержания и похищения. Проблемы, касающиеся прав человека, все чаще доводятся до сведения местных властей, что свидетельствует о повышении осведомленности по вопросам прав человека и о растущем доверии к институтам государственного управления.

12. Условия осуществления гуманитарной деятельности по-прежнему являются сложными из-за отсутствия безопасности и бюрократических препонов, поскольку применение длительных процедур негативно сказывается на способности ЮНАМИД и страновой группы Организации Объединенных Наций получать разрешения для поездки в те районы, в которых гражданское население подвергается риску. Вооруженные преступники продолжают совершать нападения на сотрудников ЮНАМИД, гуманитарный персонал и имущество. За рядом важных исключений в районе Джебель-Марра, где ЮНАМИД и гуманитарные организации продолжают сталкиваться с отказом в доступе, патрули ЮНАМИД осуществляют операции по патрулированию во многих других районах развертывания, что позволяет Операции обеспечивать физическую защиту многих сотрудников, гражданских лиц и автоколонн с гуманитарной помощью.

13. Правительство добилось повышения своей репутации, выдав визы международным сотрудникам и ускорив процесс таможенной очистки для ЮНАМИД и принадлежащего контингентам имущества. 18 октября министерство финансов санкционировало вывоз запасов материальных средств ЮНАМИД и принадлежащего контингентам имущества из Порт-Судана. В то же время вопрос о выдаче виз для международных сотрудников ЮНАМИД по правам человека, общественной информации и секций по политическим вопросам по-прежнему является проблемным.

Рекомендации

14. Генеральный секретарь вынес следующие рекомендации:

a) Организация Объединенных Наций подготовит карту с указанием местонахождения перемещенных лиц к концу 2016 года для определения числа добровольно возвращающихся беженцев, районов их возвращения и расселения, а правительство должно оказать содействие в составлении такой карты. Такая работа будет проводиться в координации с правительством, представителями внутренне перемещенных лиц и местной администрацией, и это должно привести к разработке соответствующих стратегий для возвращения/переселения, в том числе разработке соответствующих процедур и стандартов;

b) местные органы власти должны добиваться того, чтобы усилиями в области разоружения были охвачены все граждане, независимо от их вероисповедания. Необходимо принять конкретные меры для осуществления контроля или роспуска ополченцев;

c) необходимо обеспечить беспрепятственный доступ для ЮНАМИД и ее партнеров по гуманитарной деятельности в районы проживания затронутых конфликтом общин, с тем чтобы туда можно было направить миссии по проверке и контролю и обеспечить в этих районах оказание гуманитарной помощи. С учетом позитивного опыта, накопленного на сегодняшний день, практику проведения ежемесячных технических трехсторонних совещаний следует продолжать.

Контрольный показатель 3. Предотвращение или смягчение остроты межобщинного конфликта путем посредничества и принятие совместно со страновой группой Организации Объединенных Наций мер по устранению его коренных причин

Ход достижения

15. Наряду с тенденцией к сокращению масштабов боевых действий с повстанческими движениями по сравнению с предыдущими годами наблюдается сокращение числа межобщинных инцидентов в сфере безопасности, в частности в результате более эффективного участия местной администрации, а также в результате принятия правительствами штатов мер по обеспечению безопасности, которые привели к увеличению числа мирных соглашений. Во всех штатах Дарфура были созданы комитеты в целях предотвращения, смягчения и урегулирования конфликтов между земледельцами и кочевниками-скотоводами. Они приступили к осуществлению кампаний по введению запрета на ношение огнестрельного оружия гражданскими лицами, и во многих районах были созданы буферные зоны в «горячих точках».

16. По линии оказания поддержки местным органам власти ЮНАМИД осуществляет новую стратегию в масштабах всей Операции для решения проблемы межобщинного насилия, и в этой связи Операция учредила внутренние и внешние механизмы координации на уровне секторов, за исключением Запад-

ного Дарфура, где ведется работа в сотрудничестве с недавно назначенным губернатором. В настоящее время разрабатываются конкретные планы действий для определения краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных приоритетных задач по предупреждению, смягчению последствий и урегулированию конфликтов в тесном сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций.

17. Отсутствие долгосрочного решения проблемы межобщинного насилия объясняется рядом факторов, включая отсутствие всеобъемлющего мирного соглашения в Дарфуре и постоянное уделение основного внимания военным действиям, повсеместное присутствие вооруженных формирований, а также отсутствие согласованной политики и соответствующего законодательства по вопросам равного доступа к земельным и водным ресурсам и устойчивого управления такими ресурсами.

Рекомендации

18. Генеральный секретарь вынес следующие рекомендации:

a) Правительство должно в полном объеме выполнить положения Дохинского документа о мире в Дарфуре, касающиеся управления земельными ресурсами, компенсации внутренне перемещенным лицам и правосудия в переходный период, сотрудничая с ЮНАМИД и страновой группой Организации Объединенных Наций по поддержке. Особое внимание должно быть уделено вопросам оказания технической консультативной помощи, в частности Дарфурской земельной комиссии и Комиссии по вопросам добровольного возвращения и расселения. Конкретные планы действий с этой целью необходимо разработать в течение следующих трех месяцев;

b) опираясь на созданные комитеты по предотвращению, смягчению последствий и урегулированию конфликтов между земледельцами и кочевниками-скотоводами, необходимо в ближайшие месяцы в рамках предпринимаемых усилий сосредоточить внимание на областях, в наибольшей степени затронутых сезонной миграцией. В этой связи ЮНАМИД будет тесно сотрудничать с местными властями и местной администрацией;

c) особое внимание следует уделять программам повышения квалификации судей сельских судов, которые также являются местными руководителями, в целях разработки приемлемых правовых стандартов в области посредничества и урегулирования конфликтов.

Дальнейшая деятельность

19. За последние три года ситуация, сложившаяся в результате вооруженного конфликта в Дарфуре, существенно изменилась по причине военных успехов правительства Судана в борьбе с повстанческими движениями. Это привело к сокращению числа столкновений между правительственными войсками и повстанцами, за исключением Джебель-Марры, где ведутся боевые действия. Правительство также приняло меры по ослаблению межобщинной напряженности и снижению уровня преступности, особенно в городских центрах Дарфура. Несмотря на такое изменение динамики конфликта и относительное спокойствие во многих районах Дарфура, по-прежнему не удается устранить пер-

воначальные причины конфликта, приводящего к возникновению серьезных проблем. Необходимо изыскать долгосрочные решения для обеспечения возможности добровольного возвращения 2,6 миллиона перемещенных лиц и сокращения масштабов межобщинного насилия.

20. В рамках своей нынешней конфигурации ЮНАМИД уделяет основное внимание защите гражданского населения в условиях вооруженного конфликта в различных местах. Ее мандат, определенный в совместном докладе Африканского союза-Организации Объединенных Наций от 2007 года (см. S/2007/307/Rev.1), неоднократно корректировался с целью его адаптации к меняющейся ситуации в Дарфуре. С учетом этих изменений на местах и текущих потребностей населения Дарфура, важно изменить конфигурацию Операции, с тем чтобы она могла адекватно реагировать и постепенно передать свои функции правительству Судана и страновой группе Организации Объединенных Наций в процессе подготовки к окончательному свертыванию деятельности Операции.

21. С этой целью Африканскому союзу и Организации Объединенных Наций необходимо провести совместный стратегический обзор, по итогам которого будут вынесены подробные рекомендации Совету Безопасности Организации Объединенных Наций и Совету мира и безопасности Африканского союза относительно приоритетных задач Операции, ее конфигурации и, в случае необходимости, предложить провести дальнейший пересмотр целевых показателей, с тем чтобы отразить реальное положение дел в Дарфуре. Этот стратегический обзор должен быть проведен в декабре 2016 года и представлен на рассмотрение двум советам к концу января 2017 года. В соответствии со сложившейся практикой, этот стратегический обзор будет проводиться в тесной консультации с правительством.